

Lausunto

VATT/68/07.01/2017

12.4.2017

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: VM/504/03.01.00/2017

Lausunto maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen HE 15/2017 täydentämiseksi

Lakiluonnoksen mukaan maakuntien rahoitus tulee täysimääräisesti valtiolta, eikä niillä olisi omaa verotusoikeutta. Tämä on ehdotetun järjestelmän keskeinen valuvika. Siirtymäaikana tämä järjestely voi olla välttämätön, mutta pidemmällä aikavälillä maakuntien tulisi itse hankkia merkittävä osa rahoituksestaan oman veroinstrumentin avulla.

Tämä johtuu siitä, että lakiluonnoksen mukaisessa järjestelmässä maakunnilla ei ole keinoja jakaa esimerkiksi tuotannon tehostamisen kautta syntyneitä säästöjä takaisin maakunnan veronmaksajille. Jos maakunnilla olisi oma veroinstrumentti, säästökannustimet syntyisivät luonnollisesti verotuksen ja maakuntavaalien kautta: Palveluiden tehokkaampi järjestäminen johtaisi alempaan veroprosenttiin ja äänestäjät puolestaan palkitsisivat ne maakuntapoliitikot, jotka tuottaisivat parhaan palvelu-vero -paketin.

Säästökannustimet voivat heiketä entisestään pehmeän budjettikurin seurauksena. Pehmeällä budjettikurilla tarkoitetaan tilannetta, jossa valtio viime kädessä pelastaa taloudelliseen ahdinkoon joutuneet maakunnat. Mitä tapahtuu jos maakunnan rahat loppuvat vaikkapa jo marraskuussa? Tässä tilanteessa valtion olisi vaikeaa sitoutua tiukkaan budjettikuriin, koska maakuntien lakisääteiset tehtävät on hoidettava myös loppuvuoden ajan. Ilmeisenä vaarana on että maakunnat käyttävät liikaa rahaa, koska ne voivat säilyttää osan menoistaan valtion eli muiden maakuntien asukkaiden maksettaviksi. Tähän ongelmaan viittaa myös lakiluonnoksen 8 §.

Verotusoikeuden puuttuminen on erikoista myös hajautetusta palvelutuotannosta koituvien hyötyjen näkökulmasta. Julkisen palvelutuotannon alueellinen hajauttaminen on järkevää, jos sen avulla julkisen palvelun laatu tai taso voidaan räätälöidä alueellisten tarpeiden ja toiveiden mukaan. Räätälöinti on kuitenkin kömpelöä tilanteessa, jossa paikallistasolla ei voida päättää palveluiden lisäksi myös verorasituksesta.

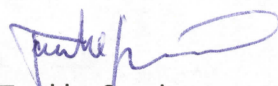
Maakuntatason vero olisi parannus nykyehdotukseen, mutta kaikkea rahoitusta ei välttämättä kannata kerätä maakuntatasolla, jos maakuntien välillä on merkittäviä palvelutarve-eroja. Tässä tilanteessa voi olla järkevää, että valtio tukee maakuntia palvelutarpeen mukaan, kuten kuntien valtionosuusjärjestelmässä.

Toisaalta maakuntien verotusoikeus voi johtaa optimaalista korkeampaan verotukseen, jos myös valtio ja kunnat verottavat samaa veropohjaa. On kuitenkin epätodennäköistä että optimaalinen maakuntatason veroaste olisi nolla. Parempi järjestelmä voisi olla yhdistelmä maakuntien omaa verorahoitusta ja valtionosuuksia nykyisen kuntien rahoitusrakenteen tapaan.

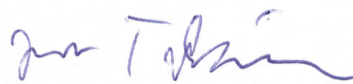
Lakiluonnoksen 3 § mukaan maakuntien rahoitus muodostuu suurelta osin samalla tavalla kuin kuntien valtionosuudet etenkin sote-kustannusten osalta. Tämä voi olla järkevää siirtymäaikana, mutta kuntien ja maakuntien saaman valtion rahoituksen määräytymisperusteet ja kokonaismäärä tulisi arvioida uudelleen mahdollisimman pian uudistuksen jälkeen. Esimerkiksi VATT:n tutkimuksen mukaan kuntien valtionosuusjärjestelmässä on puutteita (Saarimaa ym. 2015). Tällä hetkellä kuntien valtionosuudet kannustavat ihmisiä asumaan matalan tuottavuuden alueilla ja vähentävät näin heidän liikkuvuutta sinne, missä he ovat tuottavimpia.



Anni Huhtala
ylijohtaja



Tuukka Saarimaa
erikoistutkija



Janne Tukiainen
erikoistutkija

Lähde: Saarimaa, Tuukka – Pursiainen, Heikki – Tukiainen, Janne (2015). Hyvän valtionosuusjärjestelmän periaatteet. VATT Analyysi 70.